

児童扶養手当と障害福祉年金の併給禁止は憲法違反か

昭和四七年九月二〇日神戸地裁第六民事部判決 判例時報六七八号一九頁

西 尾 雄 昌

〔判決要旨〕 国民年金の障害福祉年金の受給者Aに対し、行政処分庁Bが、児童扶養手当法第四条第三項第三号の併給禁止条項に基づいて行った児童扶養手当認定請求を却下する旨の処分は同条項の「公的年金」給付のうちから「国民年金法別表記載の一種一級の障害者として受給している障害福祉年金」を除外しない限りその限度において違憲、無効で取消す、とするものである。

〔事 実〕 国民年金の障害福祉年金受給者（以下Aという。）は、国民年金法別表記載の一種一級に該当する視力障害者として同法に基づく障害福祉年金を受給しているものであるところ昭和二三年三月六日夫と離婚して以来、Aの次男甲（昭

和三〇年五月一二日生）を養育して現在にいたっている。したがって、Aは児童扶養手当法（以下手当法という。）第四条第一項第一号所定の要件を具備し、同法第五条所定の児童扶養手当（以下手当という。）の受給資格を有するものであるとして、手当法上の手当を請求したところ、兵庫県知事（以下Bという。）は、監護者または養護者が公的年金給付を受けるときは、手当は支給されないとして請求却下の不支給処分を行った。Aは、この処分に対し、異議の申立をBに行ったが、同様にAは障害福祉年金を受給しているから、手当法第四条第三項第三号併給禁止「第一項の規定にかかわらず、手当は、母に対する手当にあっては当該母が、養育者に対する手当にあっては当該養

育者が、次の各号のいずれかに該当するときは、支給しない。

三項、公的年金給付を受けることができるとき」(以下本件条項という。)に該当するという理由により異議申立を棄却する旨の裁決をしたのである。そこで、Aは、本件条項は、日本国憲法(以下憲法という。)第一四条第一項(法の下における平等)、第二三条(個人の尊重とその限界)、及び第二五条第二項(国の社会保障向上増進の努力)に違反し、無効なものであるから、BがAに対し昭和四五年三月二三日付でなした「AからBに対する同年二月二三日付児童扶養手当認定請求を却下する」旨の処分を取消すこと、「BはAが昭和四五年三月から同年八月までは一カ月金二、一〇〇円、同年九月からは一カ月金二、六〇〇円の各割合による児童扶養手当の受給資格を有する旨の認定をしなければならない」こと、「訴訟費用はBの負担とする」ことの判決を求めた。これに対しBはAの請求を却下する旨の判決を求めたものである。

〔研究〕 本件事案は、第一に手当法による手当の受給権者は、児童であるか母であるか、第二に国民年金法による障害福祉年金と手当法による手当は全然別個独立の制度であるか、或は手当法は、国民年金法を補完する制度であるかどうか、第三に手当法による手当は、救貧的施策なのか防貧的施策なのか、そして最後に本件条項は、障害福祉年金を受けている母の

児童と障害福祉年金を受けていない母の児童とを「差別」しているか否かが争はれているとみることができる。

さて、第一の手当の受給権者について、Aは、児童であると主張し、単に現実の支給を母に対してなしているに過ぎないとしているのに対し、B及び判決理由は、受給権者は母であるという態度をとり、児童扶養手当という文言どおり、児童の扶養料として児童を監護する母あるいは母以外の児童を養育する者に支給されるものであるとしている。

第二の障害福祉年金と手当法による手当とは、別個独立の制度であるかどうかについてAは、障害福祉年金と手当は、その趣旨・目的を異にし無関係なものであると主張し、また判決理由も単に国民年金法を補完するに過ぎない趣旨のものとは考えられないと説くのに対し、Bは手当法は国民年金法を補完する所得保障制度であると主張している。

第三の手当法による手当は、救貧的施策なのか防貧的施策なのかについて、Aは障害福祉年金と手当は、現実の生活面においては共に救貧的意味を持つもので、防貧的作用を営むものではないと主張し、また判決理由もAと同じ境遇にある生別母子世帯においては、手当は救貧的機能を發揮している旨の見解をとっている。然るに、Bは最低限度の生活を保障する救貧的施策ではなく、一般世帯の稼得能力の減少または喪失による家計へ

の影響を緩和しようとするためのいわば防貧的施策であるという見解をとっている。最後の本件条項が、障害福祉年金を受けている母の児童とこれを受けていない児童とを「差別」するものであるかどうかについて、Aは母が障害福祉年金を受給している児童を、母が障害福祉年金を受給していない児童と差別し、前者に対し不利益を負わせているから、憲法第一四条第一項所定の「差別」に該当し、本件条項は憲法違反であると主張するのに対し、Bは「Aは同居の父が廃疾である世帯、および母以外の者が児童を養育する場合を以って、Aのような生別母子世帯と比較し、手当の支給について「差別」が存在すると主張しているが、右比較は同質の事例間のものとはいえない」し、「Aの主張する憲法第一四条第一項所定の差別事由の内の「社会的身分」とは人の出生によって決定される社会的な地位または身分であると解されるところ、本件条項の「所定の公的年金給付を受けることができる地位」は、これに該当せず、したがって元来憲法第一四条違反の問題は起り得ない」と、まことに苦しい反論を行っている。ところが判決理由では、公的年金を受けることができる地位にある者を然らざる者との間に置いて差別していると断じ、この差別の合理性の有無・程度についても、同質の事例間のものではないというBの主張に対し、同質の事例間の対比であると述べ、さらに「憲法第一四条第一

項は、国民に対し法の下での平等を保障したものであり、同条項挙示の人種、信条、社会的身分、門地等の差別事由は、例示的なものである。而して、同条項中の「社会的身分」とは、広く人が社会において占めるある程度継続的な地位を指すものである。人の出生によって決定される社会的な地位または身分に限定されるものではないと解するのが相当であるから、本件条項中の「公的年金を受けることができる地位」もまた、右の「社会的身分」に類するものといえるのであり、憲法第一四条第一項は、このような地位による差別をも禁止しているものといわなければならない」とし、さらに進んで「当該差別を生ぜしめる規定は、憲法第一四条第一項に違反し、無効なものといわなければならない」と判じている。

さて、本件事案を考察するに当たっては、先ず社会保障の内容、体系を概観しておかなければならない。社会保障は、社会保険と公的扶助を中心に成立してきたし、また現にいるといわれている。したがって、保険と扶助の融合物に昇華することを目的に、社会保険は保険の技術を使用して社会的扶養性を強制的に実現しようとし、保険給付の最低限度を公的扶助の水準に近づけ、また他方、公的扶助はその受給資格の制限を緩和して、保険の給付水準に近づけようとしている。このことは、社会保障という目的を具体的に実現する手段として当然のことである

といわなければならない。人間には、元来、美醜、老若、男女、強弱、賢愚、大胆憶病の如き體質上、体力上、智力上、精神上等の生物学的能力差、或は貴賤、貧富の如き社会上の差別、矛盾が存するばかりでなく、人の生涯で不可避免的に生じる傷病、疾病、廃疾、老令、死亡等の貧困原因から逃れることはできない。ここに貧困の原因を分類してみると、アモス・デー・ワナー教授は、内因（主観的）と外因（客観的）とに分け、内因はさらに本人に属したる性質と本人に属したる性癖とに分け、本人に属する性質としては、①怠惰又は不充分の能力、②放縱短慮、③疾病、④判断力の欠乏、⑤不健全なる性慾を挙げ、また本人に属する性癖としては、①浪費、②性慾の乱用、③飲酒、④不摂生の食物の摂取、⑤家庭的關係の無視を挙げられる。次に外因としては、①天然資源の欠乏、②天候の不良、③衛生設備の不完全、④交際又は境遇の劣悪、⑤法律の不備、⑥誤りたる又は不適当なる教育、⑦濫救的慈善、⑧不良なる産業状態を挙げ、この不良なる産業状態は、①貨幣価格の变化、②商業界の変動、③悪税、④不時の災害、⑤労働者に対する压抑、⑥労働需給の停滞に因るとされている、しかし、誰しも貧困から脱し健康で文化的な生活を望まない者はいない。そこで、国家が社会保障制度として全国民に対し、悉くこれらの希望が達しられるよう、これを保障できればよいのであるが、そ

れは夢物語り以外の何物でもない。個人の収入、所得、財産の減少、喪失、不足、欠乏に基因する貧乏、貧困、生活困窮を経済的に保障するといっても、そこには自ずと限度、限界があり各人に共通した最低水準生活を保障するにとどまるのである。最低限度の生活水準とは何を規準にするか、個人差のあるところであり、具体的には生活保護基準等に委ねられるところである。では社会保障制度と扶助制度の相違点を見た場合先ず、社会保障であるが、対象は一定の限定された範囲の国民であり、財源調達は保険料という拠出を労働者、使用者、国家一部に求め、これを限定された国民（被保険者）の疾病、障害、老令、死亡、出産、失業等の事故に対する給付財源に当てている。この意味に於て防貧的社会保障制度であると呼ばれている。

次に扶助であるが、前者と同じく経済生活の所得保障を目的とするものではあるが、対象は広く一般国民であり、財源調達を租税に求め、それを給付財源に当てて、国家及び地方公共団体が事後的に直接貧困者に金品、労務を提供、援助するところから、救貧的社会保障制度であると呼ばれている。扶助の制度には、公的扶助と社会扶助とがあり、両者の相違は、前者にあっては戦前多年救貧法の名で呼ばれてきた今日の生活保護法等「資力調査」に基づいて生活困窮者を公費無償で保護救済する

のに対し、後者にあつては、「資力調査」を伴わず、また生活困窮を条件としない点にあるとされている。さらに社会扶助は、金銭給付によるものと、現物給付によるものとに分けられるが、金銭給付は画一的で、国民年金の無拠出福祉年金または、児童扶養手当等を挙げることができる。しかし、現行法上では一定限度以上の収入所得のある場合には支給しないという所得制限が付されているところから、厳密には最早社会扶助というよりも寧ろ公的扶助の性格を有するに至っている。

さて、次に各問題点について検討を加えてみることにする。

問題点の第一について、死別、生別を問わず母子世帯にとつて父が存在しない事実には、何等変るところがない。生別の場合であっても死別以上の苦痛、打撃を蒙ることがあり得る。したがって、本来生別母子世帯となった場合にも、母子福祉年金を支給すべきが至当かどうか、問題となるところであらう。立法の趣旨は、離婚という人為的な要素が保険制度になじまないものであるとして、これを支給しないのである。そもそも、拠出制の母子年金なり、無拠出制の母子福祉年金が、夫の死亡に伴う遺族年金に相当するものとして導入されている以上、これとの権衡上、生別母子世帯に母子福祉年金の支給が行われないのは当然なことかも知れない。しかし、生活実態に於ては、死別であると生別であるとを問わず、母子世帯間に差があるわけでは

はないので、年金の代りに、児童福祉の見地から母子福祉年金を補完する制度として、關係のない手当法が制定され、手当の支給を行うことにした。手当は、同居の父が廃疾の状態にある世帯、または母以外の者が児童を養育している場合のほか生別母子世帯の母に支給されることとなっている。因みに厚生年金保険では、離婚による生別の場合には如何なる年金も支給されない。国民年金がこのような見地をとる限り、手当は、母子福祉年金を補完するものとは解されない。母子年金も母子福祉年金も母と子とを一つの単位として捉えて支給されるものである。したがって、重ねて手当を支給するという、屋上屋を架することは要しないのである。ところが、生別母子世帯の場合、母と子とを一つの単位として捉えているとは考えられない。まして、母以外の者が児童を養育するときにあつても手当が支給されるということからみて、手当は児童に固有のものであるといわなければならない。

問題点の第二について、障害福祉年金も手当も共に無拠出無償であり、給付財源を全額国庫負担という公費に求めているところからして保険ではなく、扶助であることは自明の理といわなければならない。しかるに、社会保障法体系の中に位置づけられる国民年金法は、社会保障にまた手当法は社会福祉に分けられ、制度としては独立別個のものである。無拠出制国民年金法

は、昭和三四年一月一日に我国社会保険制度の不備及び公的扶助制度の貧困性から公布施行されたものであり、さらに昭和三六年四月一日から適用の拠出制国民年金が国民皆年金の名の下に発足をみたものである。而して、社会保険制度として捉えられている国民年金の中に扶助の性格を有する福祉年金を包含するところに（経過的福祉年金というも補完的福祉年金というも共に年金）、問題に対する見解の不統一を招く不備が存するものである。安藤哲吉早大教授も社会保険論の中で「国民年金では年金給付を大きく拠出年金と無拠出年金に区分し、無拠出の福祉年金もその制度のなかに包括しているが、拠出年金についても、低所得者に対して保険料の納付免除の特典を与えながら、なおかつ、その納付免除期間を年金の受給資格期間に通算する措置をとっている——これらの年金は従来の感覚からすれば、当然公的扶助と考えられる給付であるが、国民年金ではこれらの給付にも公的年金の地位が与えられている。このことは公的年金制度を、必ずしも年金保険制度に限定する必要のないことを示したものだといえよう。つまり、公的年金制度の意義は、高齢者、身体障害者、あるいは家計支持者の死亡した家庭に対する所得維持政策として年金を支給する点にあり、財源調達を保険方式によろうが扶助方式によろうがそれは技術的問題である」と示唆に富んだ見解を明らかにされている。

は一、二級の廃疾状態にある子を加給年金額対象者として認めた加給金が支給されることに對比すれば、死別母子世帯にあって、また生別母子世帯にあって、これを区別せず障害福祉年金を受給することができる場合には、手当法による手当も併せて支給することとしなければ著しく不公平を生じ、不合理であるばかりでなく、一般国民感情にも反するといわなければならない。

国民年金制度を実施するに当り、一定時点で押えた場合、例えば年令が六五才とか、加入期間は二五年というが如き制約がある限り、対象外の者が出てこよう。これらを所得保障の名の下に救済しようとしたところに異質の要素が入っていることは否めない。したがって、この異質のものは異質のものとして捉えなければならぬしこれを本質的なものと混同することは危険である。社会保障を所得保障というも、医療保障を含めたものであると定義づけるにしろ、垂直的な考察で、平面的に考察すれば、社会保険と公的扶助並びに社会サービス等に分別されるのではないであろうか。（各年金と手当の併給については一つの見解が示されている。）

第三の問題点について、Bの主張する「一般世帯の稼得能力の減少または喪失による家計への影響を緩和しようとするためのいわば防貧的施策である」については問題がある。何故なら

Bの主張するように、同居の父が障害福祉年金を受給している健康体の母子世帯にあっては、父の扶養と児童の監護という二重の負担を負うに止まり、生計費も三人分で足りるかも知れない。ところがこの場合、さらに母も障害福祉年金を受給し得る、例えば両手切断という、はり、きゆう、あんま等の三療に従事することが全く不可能な廃疾状態におかれたとすれば、どうであろうか。不健康体の母は精神的、肉体的に三重の負担を負い生計費も消極的にしか得ることができず、その比較に於て、結果的には四人分にも相当しかねないであろう。もっともこの場合、母には障害年金か障害福祉年金何れかの受給資格が満たされよう。しかし、手当は支給されないのである。一般的に、老令年金は老後に於ける労働能力の喪失、減退に対する生活保障であり、障害年金は傷病で不具、廃疾となったときの生活保障である。而して、遺族年金は夫の死亡に伴う遺族の生活保障であり、これらは、共に貧困をもたらす要因ではあるが、事故としてはそれぞれ異っている。障害福祉年金は、個人的な障害に基づく年金であり、夫の死亡という他動的な事故によって受けることのできる母子福祉年金とは、凡そその趣きを異にするものである。そのため障害福祉年金については子の概念は入って来ないのである。厚生年金保険に於ては、廃疾の程度が一級、二級に該当する場合は、妻または一八才未満の子、若く

ば、ここで説かれる「一般世帯の稼得能力」とは、正常な状態に於ける一般世帯のことであって、手当法そのものの抽象的皮相的な理論づけにすぎず、稼得能力を喪失する前に、本人はすでに稼得能力を喪失、減少しているAのような場合はどうであるかについての一義的、本質的な究極の説明がなされておらないし、またこの点に関する考慮が一向に払われていないのである。進んでこの点に考慮が払われれば、どうしても救貧的施策として手当を支給するほかにないことになってくるのであり、手当法による手当は救貧的社会保障制度であるといわなければならない。これに反するBの態度は、適格な法律の解釈運用を誤っているといわなければならない。最後の問題点である、本件条項が障害福祉年金を受けている母の児童と、これを受けていない母の児童と差別し、憲法第一四条第一項所定の条項に違反するかどうかについて考察するに、先にも述べてきたとおり、障害福祉年金を受けている母であっても社会の構成員であるのだから、これを受けていない母と比べるとき、全盲それ自体が不具、廃疾であり、正常人と比較して肉体的にも精神的にも差別されるべき欠陥があるばかりでなく、貴賤、貧富という社会上の差別に該当し、したがって「公的年金を受けることができる地位」は「社会的身分」に類するものといえるので、本件条項は憲法第一四条第一項所定の条項に違反し、無効であるとし

た判決は正しいと考える。また「BはAが手当の受給資格を有する旨の認定をしなければならない」という請求については、Bに対し作為を求めるものであるが、それは行政庁が行政権を発動するに際して有する一次的判断の権限を侵害するものであるから、三権分立の原則に反するものであって、現行法上許されない訴である。手当法所定のその他の手当支給の障害規定にAが該当するか否かの点については、Bが別個の見地から新たに自ら判断すべきものであってその点のBの判断を経ずして、裁判所が判決によって軽々にBに対し、A主張のような認定をすべきことを強制し得るものではない。したがって、右訴は現行法上許されない不適法な訴であるから、却下する外はない、とされた判決は妥当というべきである。

〔参照条文〕 憲法第一三条、同一四条、同二五条二項、国民年金法第一条、同二条、同五六条、同六一条、児童扶養手当法第一条、同二条、同四条一項、三項三号、同五条、厚生年金保険法第五九条。

〔参考文献〕 小山路男・佐口卓編「社会保障論」二頁、一〇―一一頁、九〇頁、一〇九頁、一七〇―一七一頁、西原道雄編「社会保障法」二三頁、一八五―一八六頁、近藤文二編「社会保障入門」一二四頁、「社会保障事典」一八九―一九〇頁、角田豊述社会保険新報社刊月刊「実務と法

令」一〇巻一一号一五頁、稻垣正明著「社会保険研究」一一八―一九頁、矢野和恵述「社会保険旬報」No.一〇五五vol.三二、一四―一六頁。